ASSEMBLÉE NATIONALE

QUÉBEC

COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

RAPPORT DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS À LA SUITE DE L'AUDITION DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS SUR LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

JUIN 2004

SECRÉTARIAT DES COMMISSIONS

104-06431/

DOUZIÈME RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS

COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

RAPPORT DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS À LA SUITE DE L'AUDITION DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS SUR LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

JUIN 2004

Publié par le Secrétariat des commissions
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'administration publique, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, Mme Nancy Ford, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone :(418) 643-2722
Télécopie : (418) 643-0248
Courrier électronique : nford@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce rapport dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca

ISSN : 1492-0344
DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC, juin 2004

TABLE DES MATIÈRES

Introduction _____ *1*

Chapitre 1 Le Centre de conservation du Québec _____ *3*

Mise en contexte _____ 3

Analyse du rapport annuel de gestion _____ 4

Audition de la directrice du Centre de conservation du Québec _____ 5

Commentaires des membres de la Commission _____ 8

Conclusion et recommandations _____ 9

Chapitre 2 Les services de santé mentale _____ *13*

Les observations du Vérificateur général _____ 13

Audition du sous-ministre de la Santé et des Services Sociaux _____ 14

Commentaires des membres de la Commission _____ 15

Conclusion et recommandations _____ 20

Chapitre 3 Le suivi de vérification de l'optimisation des ressources en matière de subventions du gouvernement à l'organisme sans but lucratif Corporation Innovation-Papier _____ *23*

Les observations du Vérificateur général _____ 24

Audition du sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs _____ 25

Commentaires des membres de la Commission _____ 26

Conclusion et recommandation _____ 30

Chapitre 4 La surveillance et le contrôle de l'eau _____ 33

Les observations du Vérificateur général _____ 33

Audition de la sous-ministre de l'Environnement _____ 34

Commentaires des membres de la Commission _____ 35

Conclusion et recommandations _____ 39

ANNEXES

I. Les membres de la Commission de l'administration publique

II. Les recommandations de la Commission de l'administration publique

III. Les participants

INTRODUCTION

La Commission de l'administration publique a, entre autres fonctions, le mandat d'entendre les sous-ministres et les dirigeants d'organismes publics sur leur gestion administrative, en vertu de la *Loi sur la réduction du personnel dans les organismes publics et l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, remplacée depuis mai 2000 par la *Loi sur l'administration publique*.

Depuis sa création, la Commission a concentré ses efforts sur les ministères et organismes ayant fait l'objet d'observations dans le Rapport du vérificateur général découlant de ses travaux de vérification, déposé en deux tomes distincts en juin et en décembre de chaque année. Les auditions publiques de la Commission fournissent l'occasion de mettre en évidence les conclusions de la vérification ainsi effectuée et de permettre au ministère ou à l'organisme concerné de faire état des améliorations apportées aux lacunes observées par le vérificateur général.

Le douzième rapport de la Commission de l'administration publique sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics rend compte des résultats de l'examen, au cours de l'hiver et du printemps 2004, de quatre dossiers ayant exigé l'audition de quatre sous-ministres et d'un dirigeant d'organisme.

La Commission a d'abord examiné le rapport annuel de gestion 2002-2003 du Centre de conservation du Québec, une unité autonome de service devenue agence, qui relève du ministère de la Culture et des Communications.

Par la suite, la Commission a entendu le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux à propos des services de santé mentale, à la lumière des observations du

vérificateur général du Québec contenues au chapitre 2 du tome II de son rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2002-2003.

L'intérêt que portent les parlementaires aux questions environnementales s'est traduit par l'audition de la sous-ministre de l'Environnement concernant la surveillance et le contrôle de l'eau eu égard, en particulier, aux volets de l'eau potable et de la planification à long terme, traités au chapitre 3 du rapport du vérificateur.

Enfin, la Commission a entendu le sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs dans le cadre d'un suivi relatif à la gestion du programme de subventions destinées au soutien de projets du secteur des pâtes et papiers.

Dans tous ces dossiers, les membres de la Commission se sont prononcés en formulant 14 recommandations aux fins d'améliorer la qualité de la gestion et celle des services offerts par les entités visées.

La Commission tient à souligner la collaboration soutenue du Bureau du vérificateur général et l'appui technique des experts de la Direction des études documentaires de l'Assemblée nationale dans l'exécution de ses travaux qui, elle l'espère, ont pu contribuer à promouvoir une plus grande transparence vis-à-vis des citoyens et citoyennes du Québec et une imputabilité accrue devant les élus.

CHAPITRE 1 LE CENTRE DE CONSERVATION DU QUÉBEC

Le 4 février 2004, la Commission de l'administration publique a entendu, conformément à la *Loi sur l'administration publique*, la directrice du Centre de conservation du Québec, madame Murielle Doyle, à l'occasion de l'examen du rapport annuel de gestion 2002-2003 de cette agence gouvernementale.

Préalablement à cette audition, le Centre de conservation avait invité les membres et le personnel de la Commission, ainsi que les représentants du bureau du Vérificateur général, à visiter ses installations. Cette visite, effectuée le 3 février 2004, s'est révélée particulièrement intéressante, permettant de constater concrètement les différentes facettes du mandat du Centre et les réalisations de son personnel.

Rappelons qu'une agence (désignée auparavant sous le vocable d'unité autonome de service) est un organisme ou une unité administrative d'un ministère qui livre des produits et services destinés à une clientèle précise. Une convention de performance et d'imputabilité lie le dirigeant de l'agence et le sous-ministre ou le dirigeant d'un organisme. En échange d'allégements administratifs et d'une plus grande souplesse de gestion, l'agence doit se donner des objectifs précis de performance, de productivité et de qualité de service, de même qu'elle doit rendre compte annuellement de ses résultats dans son rapport de gestion.

MISE EN CONTEXTE

Le Centre de conservation du Québec a été créé le 1er avril 1979. Le Centre relevait, jusqu'à sa transformation en unité autonome de service en 1995, d'une direction générale du ministère de la Culture et des Communications. En novembre 2002, le Centre a acquis le statut d'agence gouvernementale.

La mission du Centre est de contribuer à la conservation préventive et à la restauration du patrimoine mobilier du Québec en vue d'une meilleure accessibilité et d'une valorisation de l'héritage culturel du Québec. Pour y parvenir, le Centre est appelé à :

- fournir des services professionnels de restauration et d'expertise;
- sensibiliser les musées et les autres institutions culturelles à l'importance de la conservation préventive;

- encourager le développement de la connaissance, des compétences et des aménagements nécessaires à la meilleure conservation du patrimoine mobilier.

Le Centre offre à sa clientèle quatre catégories de services : la restauration, l'expertise, l'information-sensibilisation et la formation. Rappelons que le Centre est la seule institution publique du genre au Québec et qu'il joue un rôle de premier plan dans la conservation du patrimoine québécois. Le Centre profite d'une concentration unique d'experts dans les grands domaines de la prévention et de la conservation. Ses spécialistes sont appelés à collaborer avec l'ensemble du réseau des musées québécois.

ANALYSE DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION

Il est difficile d'apprécier les résultats du Centre de conservation du Québec portant sur les enveloppes de temps consacrées aux différentes clientèles ou aux types de services. En effet, par définition, le travail de restauration comporte une part d'imprévu dans la réalisation des projets. En outre, les activités planifiées par le Centre sont soumises aux modifications dans la demande en provenance des différentes clientèles. Les résultats en termes d'heures de travail sont donc plus des indicateurs des changements dans la demande que de la performance de l'organisation.

Par contre, l'évolution des autres indicateurs peut davantage être interprétée. Ainsi, le pourcentage du temps des restaurateurs consacré aux tâches techniques et scientifiques, que ce soit aux services financés par le Ministère ou aux services facturés, est inférieur aux cibles visées pour une troisième année consécutive. Cela reflète notamment la place occupée par les tâches cléricales ou par les projets corporatifs.

En ce qui concerne le coût de revient horaire, le Centre parvient relativement bien à prévoir son évolution. Ce résultat tient à la nature même des coûts, une part importante étant constituée de dépenses fixes ou facilement prévisibles. Les objectifs quant à la satisfaction de la clientèle ont été largement dépassés au cours des deux dernières années. La situation devrait d'ailleurs inciter le Centre à revoir ces objectifs à la hausse. Enfin, aucune plainte n'a été formulée par la clientèle en 2002-2003.

À la demande de la Commission, une analyse sommaire du rapport de gestion a été effectuée par le Vérificateur général du Québec en fonction du guide publié par le Secrétariat du Conseil du trésor et des douze dimensions de l'efficacité de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée.

Le Vérificateur général constate l'absence de cibles portant sur plus d'une année. Il est donc difficile de voir la vision à moyen et à long termes du Centre de conservation. L'ensemble des documents publiés par le Centre ne permet pas d'établir de liens étroits entre les orientations stratégiques, les indicateurs de performance, les cibles et les résultats. Il est également difficile d'évaluer si le Centre dispose de tous les indicateurs et cibles nécessaires. Le Vérificateur général remarque en outre l'absence d'information comparative dans la reddition de comptes du Centre. Le rapport annuel de gestion ne présente pas un ensemble complet de résultats financiers préparés selon une comptabilité d'exercice. Enfin, la politique de tarification n'est pas présentée. En conséquence, la lecture des documents officiels soulève de nombreuses questions sur l'établissement des tarifs et les liens avec les coûts de revient horaire.

AUDITION DE LA DIRECTRICE DU CENTRE DE CONSERVATION DU QUÉBEC

Le sous-ministre de la Culture et des Communications, monsieur Harold Mailhot, a fait un bref exposé préliminaire rappelant la naissance du Centre de conservation du Québec et son évolution dans le temps. Il a, par ailleurs, tenu à souligner l'importance du Centre au sein du réseau des institutions culturelles québécoises. Le statut d'unité autonome de service avait été octroyé au Centre de conservation du Québec dans un but bien précis : lui permettre de vendre ses services à des institutions non gouvernementales. La croissance des activités du Centre s'explique, notamment, par cette ouverture à la commercialisation de son expertise.

Prenant la parole par la suite, la directrice du Centre, madame Murielle Doyle, a d'abord traité de quelques éléments liés à la mission même de l'organisme qu'elle dirige. L'approche préventive se situe au cœur des orientations stratégiques du Centre et donne lieu à de nombreuses activités et publications. Par ailleurs, les activités de restauration, autre volet majeur de la mission du Centre, visent une clientèle de plus en plus diversifiée. Une part de cette clientèle est composée d'institutions qui paient pour ces services. La directrice rappelle également quelques-unes des réalisations récentes du Centre.

Au sujet de la gestion axée sur les résultats, la directrice revient sur les indicateurs de résultats du Centre. Elle rappelle la quasi-impossibilité du Centre de connaître à l'avance la répartition des demandes et la difficulté intrinsèque du travail de restauration d'estimer le temps requis pour les interventions. Elle souligne, par ailleurs, le niveau élevé de satisfaction de la clientèle du Centre.

Ces résultats, qu'elle juge intéressants dans l'ensemble, ne doivent cependant pas occulter les améliorations qui restent à venir. Deux domaines sont particulièrement visés : la rationalisation des coûts et la maîtrise de certains risques.

Les discussions entre la directrice, le sous-ministre et les membres de la Commission de l'administration publique ont porté longuement sur les exigences de la gestion axée sur les résultats, encadrée dorénavant par la *Loi sur l'administration publique*, pour un petit organisme tel que le Centre de conservation du Québec. En particulier, les membres de la Commission font ressortir la lourdeur de ces exigences pour un organisme qui compte une trentaine d'employés. À l'instar d'organismes beaucoup plus imposants, le Centre doit négocier une convention de performance et d'imputabilité et produire l'ensemble des documents prescrits par la loi. Ceci exige, préalablement, qu'il se dote des mécanismes internes de gestion par résultats (planification, indicateurs, système d'information de gestion, etc.). En outre, le Centre n'a que peu ou pas de contrôle sur plusieurs éléments importants qui influent sur ses résultats, notamment les coûts de main-d'œuvre et de loyer. Il doit aussi recourir aux services du Ministère dans plusieurs des facettes de sa gestion. En définitive, se pose la question du déséquilibre entre ces exigences et les gains relativement faibles en termes d'autonomie. Pour la directrice du Centre, l'adoption de la gestion axée sur les résultats constitue, à n'en pas douter, un avantage. Ce cadre de gestion aura servi à mieux baliser ses interventions et surtout à permettre de commercialiser ses services. Il est cependant vrai que ces exigences sont particulièrement lourdes et que les règles uniformes désavantagent de petites agences comme le Centre. Il est aussi vrai, qu'au premier abord, la gestion axée sur les résultats s'accorde mal avec une mission qui s'apparente davantage à une « vocation ».

Les membres de la Commission ont également échangé avec la directrice du Centre sur les pratiques de tarification. Ils constatent que le tarif pour les services facturés est largement inférieur au coût de revient des services dispensés aux clientèles désignées (services financés par le Ministère). La directrice précise que l'orientation du Centre, dans sa tarification des services facturés, est de récupérer les coûts marginaux des interventions (salaires, avantages sociaux, frais administratifs et fournitures utilisées). Le contexte du marché guide également le Centre dans la détermination du tarif exigé. Il existe des ressources privées en restauration. Le Centre essaie donc d'exiger des tarifs comparables à ceux affichés par ces restaurateurs privés[1]. Elle rappelle que l'objectif fondamental qui guide le Centre est d'élargir l'offre de services à une nouvelle clientèle qui peut agir comme partenaire

[1] De manière générale, les tarifs des ateliers privés se situent entre 50 $ et 75 $ de l'heure. En 2002-2003, les tarifs horaires exigés par le Centre de conservation du Québec étaient de 48 $ pour les organismes sans but lucratif et de 71 $ pour les citoyens et les entreprises privées.

du Ministère dans la préservation et la mise en valeur du patrimoine québécois. Un autre objectif est de ne pas faire une concurrence déloyale aux restaurateurs privés. Dans le cas des services aux clientèles désignées, les coûts sont assumés par la subvention globale de fonctionnement du Ministère. Le dépositaire des œuvres n'a donc pas à payer pour les services du Centre. Le coût de revient calculé comprend l'ensemble des coûts variables et des coûts fixes (loyers, infrastructures, entretien, etc.).

Les parlementaires ont également abordé la question des informations comparatives concernant la performance du Centre et celle d'organismes similaires. Ils ont notamment mentionné l'intérêt pour le Centre d'instituer une revue de ses activités par un comité externe de pairs. En réponse à ces questions et suggestions, la directrice précise que toute comparaison dans ce domaine est extrêmement difficile. D'une part, les comparaisons avec des institutions publiques comme l'Institut canadien de conservation sont limitées du fait que ces institutions n'ont pas adopté un mode de gestion par résultats. L'information comparable n'est donc pas disponible. D'autre part, les institutions américaines avec une mission similaire sont assez fondamentalement différentes. Ce sont des entités sans but lucratif qui tirent une grande partie de leurs ressources de fondations. Les modèles étrangers sont donc rares et les comparaisons imparfaites. Toutefois, cela n'empêche pas le Centre de se comparer en termes de procédures de traitement et d'en tirer des enseignements pour améliorer ses façons de faire.

L'audition a permis de discuter amplement de la formation académique des restaurateurs. Le travail dans le domaine exige une formation universitaire de deuxième cycle qui n'est pas disponible au Québec. Au Canada, seule l'Université Queen's en Ontario offre un programme de maîtrise. C'est donc dire que les restaurateurs québécois doivent être formés à l'étranger, majoritairement en Europe (France, Belgique, Royaume-Uni, Suisse). Par ailleurs, le Centre de conservation du Québec accueille régulièrement des stagiaires en provenance de l'étranger. La mise sur pied d'un programme de maîtrise en restauration dans une université québécoise paraît difficilement réalisable. Les investissements que cela impliquerait sont imposants et le marché de l'emploi dans le domaine est limité. Le Centre ne pourrait non plus agir comme lieu d'enseignement puisque ses locaux et ses équipements sont déjà pleinement utilisés.

COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Les membres de la Commission de l'administration publique constatent que le Centre de conservation du Québec est un exemple éloquent des limites à l'application du concept d'agence à des petites entités. Les ressources limitées de ces petites entités et leur autonomie plus restreinte les distinguent de la plupart des autres agences et du modèle théorique. Cependant, la Commission de l'administration publique est convaincue que cela ne remet nullement en question l'intérêt de la gestion axée sur les résultats. Comme l'ont affirmé les dirigeants du Centre de conservation, les agences elles-mêmes en tirent bénéfice puisque cela leur permet de mieux encadrer leurs activités et de fixer des priorités. En outre, la reddition de comptes prescrite offre aux parlementaires et aux citoyens des outils pour juger de l'utilisation des ressources financières. À l'évidence, le concept devrait cependant profiter d'ajustements pour répondre à la situation particulière des petits organismes. De même, ces derniers doivent pouvoir compter sur un appui régulier et important de la part des ministères, leurs ressources et leur expertise étant limitées.

La Commission de l'administration publique constate, dans l'information rendue publique par le Centre de conservation du Québec, une lacune concernant la tarification. D'ailleurs, les nombreuses questions soulevées lors de l'audition des dirigeants du Centre de conservation témoignent de ce besoin d'amélioration. Les renseignements apportés en réponse à ces questions ont favorisé une bonne compréhension de la mécanique de calcul des coûts de revient et de détermination des tarifs applicables aux services facturés. Les prochaines publications du Centre devraient présenter toute l'information nécessaire à ce sujet pour éviter les incompréhensions ou les interprétations erronées.

Les membres de la Commission de l'administration publique déplorent l'insuffisance d'informations comparatives, comme c'est le cas dans bien d'autres documents de reddition de comptes. Pourtant de tels renseignements sont essentiels et permettent de mettre en perspective les résultats présentés. Les parlementaires comprennent bien, par ailleurs, les difficultés inhérentes à l'exercice d'étalonnage avec des organismes similaires. Sans vouloir sous-estimer ces obstacles, ils souhaitent vivement que le Centre de conservation du Québec ajoute à son information de gestion un aspect comparatif. Bien entendu, l'information ne peut être complète, ni parfaitement comparable, du moins pas aux premiers stades de son développement. En outre, la Commission juge que le recours à un comité externe de pairs jouerait un rôle intéressant dans l'appréciation de la qualité des interventions du Centre et de sa performance générale.

Les parlementaires tiennent à souligner l'importance de l'accueil de stagiaires en restauration par le Centre de conservation du Québec. Cette fonction assure un prolongement naturel à la formation académique. Elle contribue au rayonnement du Centre et au transfert de connaissances, permettant ainsi au Québec de demeurer à la fine pointe dans le domaine de la restauration du patrimoine mobilier. La Commission juge donc essentiel de maintenir la capacité d'accueil de stagiaires par le Centre.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la Commission de l'administration publique reconnaît et souligne l'importance du rôle joué par le Centre de conservation du Québec et sa contribution à la conservation et à la mise en valeur du patrimoine mobilier québécois. Elle constate de plus le professionnalisme de l'ensemble du personnel du Centre, son engagement dans la poursuite de la mission et la qualité des services offerts. Par ailleurs, la Commission comprend bien le contexte particulier dans lequel évolue cette agence ainsi que ses particularités.

Il demeure toutefois que la reddition de comptes du Centre de conservation du Québec devra être améliorée sous différents aspects pour que les parlementaires et le public puissent correctement juger de sa gestion. D'ailleurs, sur certains points, le Centre a déjà entrepris des travaux pour corriger des lacunes. Les auditions ont convaincu les parlementaires que des aménagements à l'encadrement des agences devront être trouvés pour mieux tenir compte des situations particulières liées à la taille de ces entités.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- **Que le Centre de conservation du Québec, avec l'appui essentiel du ministère de la Culture et des Communications, apporte les améliorations suivantes à sa reddition de comptes :**
  - **expliquer plus clairement et avec plus de détails sa politique de tarification;**
  - **inclure des informations comparatives portant sur la gestion et la performance d'organisations œuvrant dans le même secteur;**
  - **développe. sa gestion des risques;**

- **donner davantage d'information sur les causes des écarts dans les heures de travail prévues et réalisées en restauration, notamment par les différents ateliers;**
- **présenter l'ensemble de ses résultats financiers selon une comptabilité d'exercice;**

Que le Centre de conservation du Québec considère la pertinence et la faisabilité de se doter d'un mécanisme de revue périodique de ses activités par un comité externe de pairs;

Que le Secrétariat du Conseil du trésor examine comment les exigences de la gestion par résultats imposées aux agences pourraient être adaptées à la taille de l'organisation, tout en leur offrant les mêmes avantages, notamment en termes d'assouplissements budgétaires.

INDICATEURS DE PERFORMANCE
CENTRE DE CONSERVATION DU QUÉBEC

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2002-2003
	Résultat	Résultat	Résultat	Résultat	Objectif	Résultat
1. Respect des quotas						
Musée du Québec	2 367 h	2 439 h	2 666 h	1 940 h	2 400 h	2 238 h
Musée de la civilisation	2 705 h	2 236 h	2 125 h	2 177 h	2 200 h	1 853 h
Musée d'art comtemporain	1 210 h	841 h	1 168 h	1 064 h	1 250 h	1 054 h
Musées privés subventionnés	4 391 h	3 070 h	3 901 h	3 240 h	4 200 h	3 756 h
MCCQ	2 586 h	3 147 h	3 261 h	3 426 h	2 256 h	3 181 h
ANQ	339 h	613 h	646 h	479 h	650 h	663 h
Centres d'archives privés	309 h	310 h	351 h	404 h	450 h	431 h
OBNL (services conseils)	1 948 h	3 050 h	1 548 h	2 090 h	1 400 h	1 628 h
Projets spéciaux (cons. préventive) (1)					1 200 h	757 h
2. Temps consacré aux tâches t/s						
Services financés par le MCCQ	69,8 %	72,7 %	66,8 %	64,3 %	70 %	64,1%
Services facturés	75,4 %	76,8 %	78,9 %	80,2 %	85 %	78,3%
3. Production globale						
Services financés par le MCCQ	15 855 h	15 706 h	15 666 h	14 820 h	16 000 h	15 561 h
Services facturés	10 793 h	10 716 h	9 705 h	9 242 h	9 500 h	8 322 h
Total	26 648 h	26 422 h	25 371 h	24 062 h	25 500 h	23 883 h
4. Coût de revient horaire						
Services financés par le MCCQ	127,53 $	137,81 $	144,97 $	164,86 $	160,79 $	167,70 $
Services facturés	43,35 $	44,46 $	52,99 $	61,39 $	63,13 $	53,72 $
Total	93,43 $	99,95 $	109,78 $	125,12 $	124,52 $	127,98 $
5. Taux de satisfaction	---	---	---	93,0 %	80 %	96,8 %
6. Exactitude des évaluations	10,3 %	29,2 %	10,5 %	9,2 %	10 %	7,5%
7. Délai de réponse aux plaintes	s/o	s/o	s/o	s/o	10 jours	s/o

Notes:
(1) Nouvelle réserve d'heures de service consacrée à la participation de restaurateurs au projet de base de données interactive sur les matériaux et l'équipement utilisé pour la conservation préventive des biens culturels et l'inventaire et l'évaluation de l'état de conservation des œuvres d'art public.

Source:
Centre de conservation du Québec, Plans d'action et Rapports annuels.

INDICATEURS DE PERFORMANCE
CENTRE DE CONSERVATION DU QUÉBEC

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2002-2003
	Résultat	Résultat	Résultat	Résultat	Objectif	Résultat
1. Respect des quotas						
Musée du Québec	2 367 h	2 439 h	2 666 h	1 940 h	2 400 h	2 238 h
Musée de la civilisation	2 705 h	2 236 h	2 125 h	2 177 h	2 200 h	1 853 h
Musée d'art comtemporain	1 210 h	841 h	1 168 h	1 064 h	1 250 h	1 054 h
Musées privés subventionnés	4 391 h	3 070 h	3 901 h	3 240 h	4 200 h	3 756 h
MCCQ	2 586 h	3 147 h	3 261 h	3 426 h	2 250 h	3 181 h
ANQ	339 h	613 h	646 h	479 h	650 h	663 h
Centres d'archives privés	309 h	310 h	351 h	404 h	450 h	431 h
OBNL (services conseils)	1 948 h	3 050 h	1 548 h	2 090 h	1 400 h	1 628 h
Projets spéciaux (cons. préventive) (1)					1 200 h	757 h
2. Temps consacré aux tâches t/s						
Services financés par le MCCQ	69,8 %	72,7 %	66,8 %	64,3 %	70 %	64,1%
Services facturés	75,4 %	76,8 %	78,9 %	80,2 %	85 %	78,3%
3. Production globale						
Services financés par le MCCQ	15 855 h	15 706 h	15 666 h	14 820 h	16 000 h	15 561 h
Services facturés	10 793 h	10 716 h	9 705 h	9 242 h	9 500 h	8 322 h
Total	26 648 h	26 422 h	25 371 h	24 062 h	25 500 h	23 883 h
4. Coût de revient horaire						
Services financés par le MCCQ	127,53 $	137,81 $	144,97 $	164,86 $	160,79 $	167,70 $
Services facturés	43,35 $	44,46 $	52,99 $	61,39 $	63,43 $	53,72 $
Total	93,43 $	99,95 $	109,78 $	125,12 $	124,52 $	127,98 $
5. Taux de satisfaction	---	---	---	93,0 %	80 %	96,8 %
6. Exactitude des évaluations	10,3 %	29,2 %	10,5 %	9,2 %	10 %	7,5%
7. Délai de réponse aux plaintes	s/o	s/o	s/o	s/o	10 jours	s/o

Notes:
(1) Nouvelle réserve d'heures de service consacrée à la participation de restaurateurs au projet de base de données interactive sur les matériaux et l'équipement utilisé pour la conservation préventive des biens culturels et l'inventaire et l'évaluation de l'état de conservation des œuvres d'art public.

Source:
Centre de conservation du Québec, Plans d'action et Rapports annuels.

CHAPITRE 2 LES SERVICES DE SANTÉ MENTALE

Le 3 mars 2004, la Commission de l'administration publique a entendu le sous-ministre du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), monsieur Juan Roberto Iglesias, concernant les services de santé mentale et ce, en vertu de la *Loi sur l'administration publique*.

LES OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Les ressources consacrées aux services de santé mentale représentaient 1,5 milliards en 2001-2002, soit 8,5% de l'enveloppe globale de la santé et des services sociaux. Le Vérificateur général précise que les problèmes de santé mentale affectent plusieurs personnes et leurs proches et que près de 20% de nos concitoyens vivront, un jour ou l'autre, un problème de santé mentale.

Les travaux du Vérificateur général visaient à s'assurer que la gestion du programme de santé mentale permet de répondre aux besoins de la population. Plus spécifiquement, ils avaient pour objectif d'évaluer dans quelle mesure l'organisation des services en santé mentale favorise la disponibilité, l'accessibilité et la continuité de ceux-ci et de voir si l'information de gestion et les modes de reddition de comptes facilitent et permettent d'en apprécier la performance.

La vérification a été menée principalement auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux et de quatre régies régionales, d'octobre 2002 à septembre 2003. Le Vérificateur général conclut que la gestion du programme de santé mentale ne permet pas de répondre adéquatement aux besoins de la population en la matière : des services ne sont pas disponibles dans plusieurs régions et d'autres s'avèrent peu accessibles.[2]

---

[2] Seulement 6 des 27 recommandations formulées lors de la précédente vérification, menée en 1995-1996 à l'égard des services de santé mentale, présentent des progrès satisfaisants.

Les principales conclusions de la vérification sont les suivantes :

- Plusieurs volets de la Politique de santé mentale de 1989 n'ont pas été appliqués. Le Ministère n'a pas fixé d'objectifs, ni précisé de cibles, ni élaboré de plan d'action pour la clientèle présentant des troubles transitoires. Il n'a pas mis en place de mesures en vue de favoriser la prévention et la promotion de la santé mentale et de mesures afin d'améliorer l'accès aux services spécialisés qui nécessitent une masse critique de clientèle et d'expertise;
- Les sommes nécessaires à la transformation des services de santé mentale n'ont pas été dégagées de façon suffisante et, de plus, l'allocation des ressources sur une base historique crée des écarts importants entre les régions dans la répartition des effectifs notamment des psychiatres;
- Le ministère n'assume pas pleinement son leadership en matière de suivi du programme de santé mentale et en regard des informations à recueillir auprès des régies régionales;
- La disponibilité et l'accessibilité à des services de base (médecins de famille en santé mentale dans les CLSC), à des services spécialisés (psychiatres) et à des ressources résidentielles et des logements sociaux est inadéquate;
- La reddition de comptes est faible.

AUDITION DU SOUS-MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Après avoir spécifié qu'il partage les conclusions de la vérificatrice générale par intérim, le sous-ministre du MSSS énumère les mesures mises en place et en voie de l'être pour répondre aux lacunes soulevées. À cet égard, il met surtout l'emphase sur l'amélioration de l'accessibilité aux services, les modes d'allocation de ressources et le leadership du Ministère en matière de suivi de gestion.

Le sous-ministre indique que la priorité, pour l'instant, n'est pas à l'élaboration d'une nouvelle politique mais à l'action, et ce, afin de fournir à la population un accès équitable à des services comparables de santé mentale dans les réseaux locaux de services de toutes les régions du Québec. Le plan d'action conçu à cet effet comprend quatre points: 1) soutenir l'implication des médecins omnipraticiens de la première ligne dans le traitement des maladies mentales; 2) rendre accessible une gamme de services de santé mentale dans toutes les régions du Québec et surveiller sa mise en place; 3) prendre des actions rapides en regard de certains problèmes prioritaires comme les suicides et la question des urgences et enfin, 4) combler graduellement les écarts dans les allocations financières entre les régions. Il signale qu'un comité d'experts, dont le rapport est attendu à la fin juin, travaille sur la question.

Les échanges entre les membres de la Commission et le sous-ministre ont porté principalement sur la gestion par le Ministère du programme de santé mentale, sur les problèmes d'accessibilité aux services et de disponibilité des ressources en santé mentale, sur l'allocation des ressources dans le secteur et sur le suivi de gestion auprès des Agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux[3] (régies régionales) et la reddition de comptes.

Plus précisément, les échanges en ce qui concerne l'accessibilité des services et la disponibilité des ressources ont porté surtout sur l'accès aux services spécialisés (psychiatres) et aux services de base, aux ressources résidentielles et au logement social.

COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION

La Commission de l'administration publique prend bonne note de la volonté du ministère de la Santé et des Services sociaux de s'engager, dès à présent, dans l'action pour trouver des solutions pratiques aux problèmes mis en relief dans le

[3] Les Régies régionales ont été remplacées par des Agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux.

rapport du Vérificateur général. Elle considère que l'audition a été l'occasion de mieux comprendre le rôle du Msss dans la gestion du programme de santé mentale et dans l'accompagnement qu'il se doit d'offrir en vue de soutenir les agences dans leurs efforts en matière d'organisation des services à la population. À ce titre, les parlementaires sont confiants que les actions posées par le Ministère ou en cours vont contribuer de manière concrète et significative à la mise en place des moyens nécessaires pour mieux desservir les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale. Néanmoins, les députés constatent que certaines lacunes de gestion sont suffisamment sérieuses et pour cette raison, ils incitent le Ministère à accroître et à accélérer ses efforts, notamment en ce qui concerne l'accessibilité aux services de base et spécialisés en santé mentale ainsi que pour la mise en place d'outils de suivi de gestion et d'imputabilité (systèmes d'information et ententes de gestion avec les agences).

Au plan de la *gestion du programme de santé mentale*, les députés incitent le Ministère à accorder une attention spéciale au développement d'interventions efficaces et appropriées, et ce, tant au niveau d'un système de prestation de services de santé mentale, des interventions psychosociales cliniques que des actions au sein de la communauté. En ce sens, ils considèrent que le Msss devrait, dans son plan d'action, s'intéresser également à la promotion de la santé mentale, à la prévention et à l'analyse de l'impact des déterminants fondamentaux de la santé sur le bien-être individuel et collectif ainsi qu'à la détermination des stratégies et des programmes offrant le plus haut taux de réussite. Ils encouragent le sous-ministre à poursuivre ses efforts pour suivre de près la question du suicide dont le taux est très élevé au Québec. En outre, ils demandent au Ministère de leur fournir de l'information permettant de comparer le Québec avec d'autres juridictions en matière de santé mentale.[4]

Par ailleurs, les parlementaires souhaitent que la création d'une direction de la santé mentale, sous l'égide des affaires médicales, permette non seulement au Ministère de faciliter la répartition des effectifs médicaux en santé mentale, mais aussi de mieux

[4] Il s'agit de l'avis du Conseil médical du Québec (2001) «*Les maladies mentales : un éclairage contemporain* », paru en septembre 2001, document qui permet notamment de situer le Québec par rapport à d'autres juridictions dans le domaine de la santé mentale.

affirmer son leadership dans la gestion du programme auprès du réseau de la santé et des services sociaux. Toutefois, ils espèrent que cette nouvelle structure administrative n'entraîne pas une propension à réduire la santé mentale à une affaire de maladie mentale.

Au chapitre de *l'accès aux services*, les parlementaires constatent que les difficultés d'accès aux services spécialisés offerts par les psychiatres (des délais d'attente importants pour une première consultation), aux services de base en CLSC offerts par les médecins de famille en santé mentale et de d'autres professionnels de la santé sont attribuables au nombre insuffisant de psychiatres, de médecins et le trop peu d'équipes de santé mentale. Ils réalisent aussi que les problèmes d'accès dépendent aussi du redéploiement des ressources humaines et financières de même que sur le type de travail fait par les professionnels de la santé.[5]

Les députés voient d'un bon œil les nouveaux plans d'effectifs médicaux pour les médecins spécialistes mis en place pour améliorer la disponibilité et l'accessibilité aux services. Ils sont confiants que la nouvelle entente conclue[6] avec la Fédération des médecins spécialistes du Québec, qui prévoit que les postes de médecin psychiatre devenus vacants dans les régions les mieux pourvues ne soient pas comblés pour les attribuer aux régions déficitaires, permettra l'établissement d'un plus grand nombre de psychiatres en région. Dans un même ordre d'idées, ils souhaitent connaître les incitatifs que le Ministère compte mettre en place pour une mise à contribution des médecins de famille en santé mentale dans les réseaux locaux de services. Ils désirent des précisions concernant les mesures proposées par le Comité d'experts chargé de faire le point sur les façons d'améliorer l'accès à la consultation et de désengorger les urgences.

---

5 En effet, l'accessibilité dépend aussi des pratiques professionnelles. L'intervention en santé mentale nécessite, dans plusieurs cas, une meilleure complémentarité des services. Ce travail en réseau peut prendre différentes formes : référence, liaison, équipes multidisciplinaire ou autres. En santé mentale, il s'agit notamment des liens entre les médecins de première ligne, les infirmières, les psychologues, les psychiatres et les ressources de la communauté.

6 Les députés souhaitent obtenir une copie de l'entente conclue avec les médecins omnipraticiens et une copie de l'entente avec les médecins spécialistes. Ces informations ont été transmises en mai.

À propos des ressources d'hébergement, des ressources intermédiaires et des ressources de type familial, les parlementaires prennent acte que des mesures sont prises pour faire en sorte qu'elles fassent l'objet de visite permettant de vérifier si elles répondent à des critères de qualité. Ils souhaitent être informés des résultats de ces mesures.[7] Préoccupés par la question de l'accès au logement social, qui prend ici une importance toute particulière pour les personnes vulnérables au plan de leur santé mentale, les parlementaires désirent connaître l'état d'avancement des dossiers pour lesquels le Ministère est déjà impliqué activement avec la Société d'habitation du Québec. Ils veulent connaître la valeur des sommes consenties au cours de la dernière année financière pour le soutien au logement pour des personnes vivant des problèmes de santé mentale.[8]

Quant au troisième grand point abordé, *l'allocation de ressources*, les députés conviennent qu'il s'agit là d'un problème majeur. Ils trouvent inéquitable que la répartition des ressources financières s'effectue encore sur une base historique en raison des écarts importants qui en résultent entre les régions.[9] Ils incitent le Ministère à accorder une attention spéciale à la révision de son mode d'allocation de ressources du réseau de la santé et des services sociaux, basée sur une méthode populationnelle prenant en compte les caractéristiques qui modifient les besoins d'une région à l'autre. Ils désirent être informés des résultats des travaux par la mise en place d'un financement per capita pour le programme de santé mentale. Ils sont conscients toutefois que la mise en place de ce nouveau système nécessite du temps et des ressources additionnelles.

Les députés se sont interrogés sur la pratique de sectorisation voulant que certains établissements desservent presque exclusivement la clientèle de leur territoire,

---

7 Il s'agit ici des résultats de vérification des ressources résidentielles de la région de Montréal en date de février 2004 et des résultats pour les autres régions dès que disponibles. Ces informations ont été transmises en mai.

8 Une ventilation du montant de 9 millions de $ accordé en juin 2003 par le ministre de la Santé et des Services sociaux pour le logement social de même que la proportion de l'aide accordée en santé mentale.

9 Les parlementaires souhaitent recevoir les tableaux des budgets accordés en santé mentale sur une base annuelle pour toutes les régions versus l'estimation du Ministère par rapport à ce qui devrait être attendu ou accordé selon une méthode populationnelle. À cet effet, des informations ont été transmises en mai.

notamment pour des raisons budgétaires. Les membres de la Commission comprennent que la sectorisation[10] des services permet une responsabilisation des acteurs d'une région et qu'elle doit être accompagnée d'une quelconque entente de services lorsque ceux-ci ne sont pas disponibles partout en région. Ils soutiennent les efforts du Ministère en vue de fournir aux citoyens l'accès au même panier de services. Cependant, pour certains services spécialisés, ils sont très préoccupés par le fait que le Ministère n'ait pas attribué de responsabilité suprarégionale aux établissements qui offrent ces services spécialisés et que certains desservent en priorité la clientèle de leur territoire au détriment des régions dépourvues à cet égard.

En ce qui concerne le *suivi de gestion*, les parlementaires sont préoccupés du peu d'informations dont dispose le Ministère en provenance des Agences, pour suivre de façon plus systématique la transformation des services en santé mentale. Ils questionnent la qualité du leadership du Ministère à cet égard et ils espèrent que la mise en place, en octobre 2003, du système d'information permettra d'améliorer significativement la situation. De plus, ils s'attendent à ce que le Ministère leur fasse parvenir les résultats générés par ce système basé présentement sur cinq indicateurs.[11] Ils encouragent le sous-ministre dans ses efforts pour inscrire activement la santé mentale dans le système de tableaux de bord développé récemment par le Ministère en concertation avec les Agences.

En ce qui concerne les *mécanismes de reddition de comptes ou d'imputabilité* des Agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux envers le Ministère, les députés demandent que leur soient transmises les nouvelles ententes de gestion. Ils souhaitent la mise en place d'objectifs précis, de cibles claires et d'indicateurs appropriés pour évaluer l'accessibilité et la disponibilité des services de santé mentale dans les ententes de gestion.[12] Par cela,

---

10 La sectorisation vise à assurer aux citoyens qu'au moins un hôpital, celui de leur secteur, leur donnera des services. Rien dans les règles de fonctionnement n'empêche quelqu'un de recevoir des services d'un autre hôpital. Cependant, la façon d'appliquer la sectorisation par les établissements peut limiter chaque personne à recevoir des services que de l'hôpital de son secteur.

11 Les membres veulent obtenir un rapport sur les données (validées et fiables) des premiers six mois d'opération du système d'information OASIS.

12 Les députés ont obtenu en mai un document sur les indicateurs de santé mentale, les cibles correspondantes et le lien avec les ententes de gestion entre le MSSS et les Agences de

les députés veulent être en mesure de mieux suivre l'évolution de la situation, de mesurer l'atteinte d'objectifs en fonction de cibles en vue d'améliorer l'offre de services en santé mentale à la population et d'y apporter des modifications, le cas échéant.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la Commission de l'administration publique constatent que le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux est résolu à passer à l'action pour trouver des solutions pratiques aux principaux problèmes mis en relief par le Vérificateur général. Cependant, les députés constatent que certaines lacunes de gestion sont suffisamment sérieuses et pour cette raison, ils incitent le Ministère à accroître et à accélérer ses efforts, notamment en ce qui concerne l'accessibilité aux services de base et spécialisés en santé mentale ainsi que pour la mise en place d'outils de suivi de gestion et d'imputabilité (systèmes d'information et ententes de gestion avec les Agences).

Les membres de la Commission espère que la création d'une direction de santé mentale et le plan d'action en santé mentale présenté par le sous-ministre, ainsi que les mesures qui seront proposées par le Comité d'experts en santé mentale permettront au Ministère de raffermir son leadership et de créer une impulsion pour tous les aspects de la gestion du programme de santé mentale incluant la promotion et la prévention.

Les députés estiment que le Ministère doit trouver des solutions aux problèmes d'accessibilité aux services spécialisés et aux services de base qui perdurent dans toutes les régions du Québec.

En matière d'allocation des ressources, les députés sont convaincus que l'allocation des ressources sur la base de per capita ou modalité populationnelle va permettre de

développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux (régies régionales).

réduire progressivement les écarts entre les régions quant à la disponibilité des ressources.

Ils considèrent que, pour des fins de suivi de gestion, le Msss doit poursuivre le développement et l'amélioration du système d'information OASIS en vue de mieux suivre la transformation des services en santé mentale. De plus, ils incitent le Ministère à faire en sorte que les nouvelles ententes de gestion entre le Ministère et les Agences contiendront des cibles claires et des indicateurs précis pour permettre une meilleure reddition de comptes et accroître l'imputabilité des services de santé et des services sociaux.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- **Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse parvenir à la Commission le rapport du comité d'experts en santé mentale dont la sortie est prévue pour la fin juin 2004;**

- **Que le ministère de la Santé et des Services sociaux dépose à la Commission, avant le 1er octobre 2004, un rapport portant sur le suivi par indicateurs afin de rendre compte des résultats liés aux engagements des Agences dans les ententes de gestion en matière d'accès aux services de santé mentale aux citoyens de toutes les régions;**

- **Que les représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux comparaissent à nouveau devant la Commission de l'administration publique afin de présenter le contenu et les premiers résultats de son plan d'action avant le début de la session parlementaire du printemps 2005.**

CHAPITRE 3 LE SUIVI DE VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES EN MATIÈRE DE SUBVENTIONS DU GOUVERNEMENT À L'ORGANISME SANS BUT LUCRATIF CORPORATION INNOVATION-PAPIER

Le 10 mars 2004, la Commission de l'administration publique entend le sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs, monsieur Michel Boivin, concernant l'examen des résultats du document intitulé «Étude bénéfice-coût de la Corporation Innovation-Papier». Cette audition, tenue en vertu de la *Loi sur l'administration publique*, a pour but de donner suite à la recommandation de la Commission, dans son 11e rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics, d'entendre à nouveau les représentants du Ministère afin de compléter le suivi de vérification de l'optimisation des ressources en matière de subventions du gouvernement à des organismes sans but lucratif (OSBL) entrepris le 2 octobre 2003.

La Corporation Innovation-Papier est un OSBL créé en mars 2000 ayant pour mission de promouvoir et d'appuyer le développement de l'industrie des pâtes et papiers au Québec en contribuant financièrement à la réalisation de projets de modernisation majeurs et structurants dans ce secteur d'activité. À cette fin, le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs (MRNFP) a versé à l'organisme une subvention de 100 millions de dollars le 31 mars 2000[13]. Un montant supplémentaire de 30 millions a été autorisé par décret le 5 décembre 2001[14].

[13] Ce montant fait partie du 885 millions de dollars que le gouvernement a octroyé à 8 OSBL (incluant la Corporation Innovation-Papier) entre l'année financière 1998-1999 et le 31 décembre 2002. Il s'agit de sommes ne faisant plus partie du périmètre comptable du gouvernement. Les montants non distribués en subventions ne peuvent être recouvrés avant la fin de l'année financière 2006-2007.

[14] De ce 30 millions de dollars, seulement 19,5 millions ont été versés (11 millions le 30 mars 2002 et 8,5 millions le 10 décembre 2003). La subvention totale accordée par le Ministère à Innovation-Papier

LES OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

On se souviendra que les travaux de la Vérificatrice générale par intérim, réalisés en 2002-2003, avaient pour but d'effectuer le suivi de la vérification initiale de 2000-2001 portant sur l'optimisation des ressources en matière de subventions du gouvernement à un OSBL. Il s'agit là de subventions puisées à même les crédits budgétaires des ministères qui sont transférées aux OSBL, au moyen de conventions arrêtant les modalités de gestion. C'est au ministère qu'incombe la responsabilité de s'assurer que les sommes confiées aux OSBL sont redistribuées selon les fins prévues dans les conventions.

Le suivi de vérification révélait que le taux d'application des recommandations s'adressant au ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs eu égard à la Corporation Innovation-Papier ne dépassait guère 14 %. En octobre 2003, les membres de la Commission constataient que diverses mesures avaient été prises pour remédier à cette situation. La recommandation de la Vérificatrice générale par intérim d'effectuer une étude bénéfice-coût permettant de déterminer la pertinence de confier la gestion du programme d'aide financière à la restructuration d'usines de pâtes et papiers à la Corporation Innovation-Papier plutôt qu'au Ministère était alors toujours en voie de réalisation.

est donc de 119,5 millions. Toutefois, les montants engagés dans des projets par Innovation-Papier sont de 135,6 millions.

AUDITION DU SOUS-MINISTRE DES RESSOURCES NATURELLES, DE LA FAUNE ET DES PARCS

L'audition a permis au sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs de présenter les principaux résultats de l'étude bénéfice-coût de la Corporation Innovation-Papier, dont la réalisation a été confiée à la firme de comptables agréés Choquette-Corriveau[15]. En gros, elle lui a fourni l'occasion de préciser que la création d'Innovation-Papier a rendu possible une plus grande flexibilité dans la gestion du programme d'aide financière destinée à l'industrie des pâtes et papiers moyennant, toutefois, un coût d'administration un peu plus élevé. Elle lui a permis, aussi, d'établir que les quatre projets traités et subventionnés[16] par l'organisme ont donné lieu, au 31 mars 2003, à la création de 429 emplois et au maintien de 1 290[17].

---

[15] Le plan d'action du MRNFP pour donner suite aux recommandations du Vérificateur général comprenait notamment la réalisation d'une étude bénéfice-coût permettant la comparaison entre la création d'un OSBL pour la gestion du programme destiné à la modernisation d'usines de pâtes et de papiers d'une part, et la gestion d'un tel programme par le Ministère d'autre part. C'est en septembre 2003 que le Ministère a confié à la firme Choquette Corriveau la réalisation de cette étude terminée en janvier 2004.

[16] Les quatre projets sont: 1) la modernisation de l'usine de J. Ford à Portneuf, 2) une machine à papier couché et ultraléger n°. 5 à l'usine Kruger-Wayagamack de Trois-Rivières, 3) une machine à papier couché haute brillance n°. 4 à l'usine de Papiers Gaspésia à Chandler et 4) une machine à papier tissu à l'usine de papier Scott ltée à Crabtree.

[17] Ultérieurement, la mise au rancart complète du projet de Papiers Gaspésia à Chandler aurait pour effet de réduire de 260 le nombre d'emplois créés. De plus, des 1 290 emplois consolidés, il faut en retrancher 105 pour tenir compte de difficultés relatives au projet de J. Ford à Portneuf. C'est ainsi que le nombre d'emplois maintenus ne serait plus que de 1 185 et le nombre d'emplois créés pourrait ne pas dépasser 169. De plus, comme le spécifie la vérificatrice générale par intérim, madame Doris Paradis, dans sa lettre du 26 mai 2004 adressée à la CAP, il faut savoir que ce nombre d'emplois créés et maintenus est le résultat de l'ensemble des investissements publics et privés dans ces projets, pas seulement des sommes investies par Innovation-Papier.

Les échanges du sous-ministre avec les membres de la Commission ont porté principalement sur les résultats de l'étude et les retombées des subventions accordées par Innovation-Papier. Les grands points de l'étude sont : 1) l'estimation du manque à gagner pour le gouvernement d'avoir versé en un seul versement la subvention à Innovation-Papier, plutôt qu'en fonction des besoins réels de liquidités des projets subventionnés; 2) l'estimation du coût d'administration supplémentaire qu'a pu engendrer la gestion du programme par Innovation-Papier plutôt que par le Ministère et 3) l'évaluation qualitative des bénéfices que la gestion du programme par Innovation-Papier, à la place du Ministère, ont pu procurer.

COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Les membres de la Commission de l'administration publique apprécient beaucoup la présentation que le sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs leur a faite des résultats de l'étude bénéfice-coût portant sur Innovation-Papier. Ils comprennent tout à fait le devoir de réserve dont le sous-ministre se devait de faire preuve en ce qui concerne la divulgation d'informations sur la distribution des montants déboursés par l'organisme pour chacun des quatre projets subventionnés[18]. Ils saisissent que les fonds publics avancés à Innovation-Papier ne font plus partie du périmètre comptable du gouvernement et que, par conséquent, le Ministère n'est pas autorisé à transmettre l'information dont il pourrait disposer à leur sujet (sauf sous

[18] Les députés déplorent, toutefois, que des informations jugées confidentielles lors de l'audition aient été publiées dans les journaux du lendemain. En effet, sans divulguer le montant versé pour chacun des projets pour des raisons de confidentialité, le journaliste Gilbert Leduc parvient tout de même à dévoiler dans *Le Soleil* du 11 mars 2004 le montant engagé pour chacun d'eux. En rapportant les propos du président-directeur général d'Innovation-Papier, M. Claude Livernoche, il écrit : «sur les 136,5 millions $ engagés par le gouvernement pour soutenir financièrement quatre projets de modernisation d'usine à papier- Kruger Wayagamack de Trois-Rivières (58,8 millions $), Papiers Gaspésia de Chandler (58 millions $), PapiersScott en Estrie (16,6 millions $) et J.Ford (3,2 millions $)-, 99 millions $ ont déjà été dépensés.»

réserve de la confidentialité) avant le 31 mars 2007, date à laquelle prend fin la convention signée avec l'OSBL[19]. Ils conçoivent aussi qu'Innovation-Papier ne puisse leur fournir, dans l'immédiat, les renseignements nécessaires pour s'acquitter adéquatement de leur devoir de vérification de l'utilisation des fonds publics pour des motifs de confidentialité[20].

Toutefois, les membres de la Commission sont très préoccupés du fait qu'ils ne peuvent exercer le contrôle parlementaire qu'il faudrait sur des fonds publics d'une importance aussi grande que ceux avancés aux OSBL. En outre, dans le cas d'Innovation-Papier, ils trouvent déplorable de ne pouvoir obtenir avant 2007 l'information dont ils ont de besoin pour juger de la qualité de la gestion de l'organisme. Cela est particulièrement vrai dans le contexte où des projets, comme Papiers Gaspésia et J. Ford, n'ont pas donné les résultats attendus en termes d'emplois et de retombées économiques régionales[21]. C'est ainsi que les députés jugent essentielle la présence d'un certain mécanisme qui leur permettrait, en dépit des difficultés liées à la confidentialité des dossiers, de s'assurer que les OSBL utilisent leur pouvoir discrétionnaire d'allocation des fonds publics de la façon la plus transparente et la moins arbitraire possible. Les députés souhaitent que le Ministère poursuive sa réflexion à cet égard, comme il s'y est engagé en octobre 2003, dans son plan d'action au regard des recommandations du Vérificateur

---

[19] Au plus tard trois mois après cette date de fin des activités d'Innovation-Papier, l'organisme devra transmettre au ministre un rapport final comprenant un bilan détaillé et complet des objectifs atteints, une évaluation critique des résultats obtenus et une vérification externe permettant de savoir si l'utilisation des fonds a été conforme aux prescriptions prévues dans la convention.

[20] Des montants restent à être déboursés à Kruger-Wayagamack et à Papiers Scott. De plus, le projet de Gaspésia est présentement en litige.

[21] L'organisme est tenu d'évaluer le projet initial au regard du financement, de l'analyse de marché, des coûts de fabrication et de l'approvisionnement. Il détermine le montant de la subvention à partir d'évaluations financières et d'hypothèses d'investissement et de financement.

général quant au suivi des subventions à des OSBL[22]. De plus, dans le contexte de la révision du mandat législatif du Vérificateur général qui a cours présentement, les députés tiennent à réitérer leur appui à la recommandation du Vérificateur général à l'effet d'étendre son mandat de vérification de l'utilisation d'une subvention à un OSBL quand il s'agit de montants significatifs[23].

Par ailleurs, au sujet des résultats de l'étude bénéfice-coût, les parlementaires remarquent que les *engagements financiers* de 100 millions de dollars[24] accordés à Innovation-Papier en mars 2000, en un seul versement plutôt qu'en fonction du besoin réel de liquidités pour les projets subventionnés, se traduiront en mars 2005, non pas en un manque à gagner, mais bien en un excédent. Plus précisément, ils constatent que les revenus cumulés réalisés par l'OSBL sur le placement de ce versement anticipé excéderont de 5,8 millions de dollars le coût qu'aurait coûté au gouvernement l'emprunt d'un tel montant[25]. Les députés comprennent que l'écart qui

---

[22] Ils se demandent, en outre, si la préparation par Innovation-Papier d'un rapport faisant le point sur la situation peut constituer un élément de solution.

[23] Quelque 20 ans après l'entrée en vigueur de l'actuelle *Loi sur le Vérificateur général*, des difficultés d'application, les changements dans les pratiques de l'administration publique ainsi que les principes internationaux de vérification législative militent en faveur d'une révision de cette loi. Pour l'adapter, le Vérificateur général propose quatre modifications dont l'une la troisième, a pour objectif d'établir clairement la compétence du Vérificateur général concernant la vérification de toute forme de soutien provenant directement ou indirectement des organismes publics ainsi que des entreprises et des entreprises du gouvernement jusqu'à leur destinataire ultime. Dans son rapport de décembre 2001 en page 14, la Commission de l'administration publique concluait à ce propos que ses membres étaient réceptifs à la recommandation du Vérificateur général de vérifier jusqu'au dernier bénéficiaire (sauf les individus) toutes les formes d'aide directe ou indirecte quand il s'agit de montants significatifs.

[24] À ce versement anticipé de 100 millions de dollars s'ajoutent celui de 11 millions versé le 15 avril 2002 et de 8,53 millions, le 30 novembre 2003.

[25] Les deux, le Vérificateur général et la firme de comptables Choquette-Corriveau, basent leurs calculs «bénéfice-coût» sur l'hypothèse que les versements anticipés ont été empruntés. C'est une façon, en quelque sorte, de tenir compte du coût d'option des fonds avancés. Le Vérificateur général considère que ces montants auraient pu servir à la réduction du service de la dette et utilise ainsi un taux d'emprunt à long terme (se situant entre 6,4 et 6,8 % pour la période considérée). La firme de consultants suppose plutôt que ces fonds auraient servi pour le financement d'autres dépenses

existe entre les résultats du Vérificateur général[26] et ceux de la firme est de nature théorique, qu'il origine de calculs effectués à partir d'hypothèses de base différentes. Alors que le Vérificateur général base ces calculs sur un taux d'emprunt à long terme, la firme de consultants retient le taux d'intérêt relatif à un emprunt temporaire à court terme. Par souci d'une évaluation plus juste de la réalité, les parlementaires conviennent, toutefois, que l'approche retenue par le Vérificateur général est la plus appropriée. Ils souhaitent ainsi que le rapport final d'Innovation-Papier portant sur le bilan détaillé de ses opérations, qui sera déposé en 2007, retienne cette méthode pour établir le coût du financement du versement anticipé que le gouvernement a accordé à l'organisme.

Enfin, les députés apprécient que l'étude bénéfice-coût ait permis d'estimer le *coût supplémentaire de faire administrer le programme d'aide financière* par Innovation-Papier plutôt que par le Ministère et *d'évaluer de façon qualitative les avantages et désavantages de ce mode de fonctionnement*. Ils conviennent que le coût supplémentaire en ressources humaines et autres dépenses d'administration (au plus 414 000 dollars pour les sept années de la durée du contrat) occasionné par la nouvelle structure organisationnelle est dans la norme[27]. Ils considèrent ce coût supplémentaire peu élevé en regard de la flexibilité qu'il permet dans la gestion du programme d'aide financière, notamment quand il s'agit de mener à terme des négociations avec les industriels, de finaliser les montages financiers et de faire les déboursés des aides dans les délais requis.

---

courantes du gouvernement et elle retient, par conséquent, le taux d'intérêt relatif à un emprunt temporaire à court terme, soit celui des acceptations bancaires à un mois (entre 2,05 et 5,83 %).

[26] Le Vérificateur général estimait à 2,5 millions de dollars le manque à gagner du gouvernement relié aux versements anticipés à Innovation-Papier.

[27] Ce coût est certainement inférieur, car la firme de consultants n'a pas pu tenir compte du coût d'utilisation des employés des autres ministères que le MRNFP qu'aurait nécessité la gestion du programme s'il avait été géré par le Ministère.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

La Commission de l'administration publique apprécie la présentation qui lui a été faite par le sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs des résultats de l'étude bénéfice-coût portant sur Innovation-Papier. Elle comprend tout à fait les motifs qui obligent le sous-ministre à faire preuve de réserve quant à la divulgation d'information portant sur les montants de subventions accordées pour chacun des projets.

La Commission est néanmoins très préoccupée de ce qu'elle ne peut assumer convenablement sa fonction de contrôle parlementaire sur des fonds publics aussi importants que ceux avancés à un OSBL comme Innovation-Papier. Elle considère qu'une réflexion s'impose sur la manière dont il serait possible de remédier à cette situation tout en préservant les principes de non-ingérence du gouvernement dans la gestion des OSBL et de respect de la confidentialité des dossiers. Elle souhaite, en outre, que le Vérificateur général, dans le contexte de révision de son mandat législatif, puisse étendre comme il le souhaite son mandat de vérification de l'utilisation d'une subvention directe ou indirecte jusqu'au dernier bénéficiaire, en l'occurrence un OSBL, quand il s'agit de montants significatifs.

La Commission prend bonne note que la création d'Innovation-Papier a permis une plus grande flexibilité dans la gestion du programme d'aide financière destinée à l'industrie des pâtes et papiers. Elle espère, toutefois, qu'à la fin du mandat d'Innovation-Papier, c'est-à-dire en mars 2007, les retombées des subventions en termes d'emplois et de développement économique régional seront proportionnelles aux attentes.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- **Que le gouvernement présente rapidement un projet de loi modifiant la *Loi sur le vérificateur général* pour étendre la compétence du Vérificateur général concernant la vérification de toute forme de soutien provenant directement ou indirectement des organismes publics ainsi que des entreprises et des entreprises du gouvernement jusqu'à leur destinataire ultime.**

CHAPITRE 4 LA SURVEILLANCE ET LE CONTRÔLE DE L'EAU

Le 31 mars 2004, la Commission de l'administration publique a entendu la sous-ministre de l'Environnement, madame Madeleine Paulin, concernant le mandat de *Surveillance et contrôle de l'eau*, et ce, en vertu de la *Loi sur l'administration publique*.

LES OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Les travaux de la Vérificatrice générale par intérim avaient essentiellement pour but de vérifier si la gestion de l'eau au Québec est réalisée dans une perspective de développement durable afin de protéger la santé publique et d'assurer la pérennité des écosystèmes au bénéfice des générations futures. Cette vérification a touché particulièrement les activités du ministère de l'Environnement (MENV). Deux objectifs lui ont été rattachés : 1) apprécier dans quelle mesure les activités du MENV assurent à la population une eau potable qui répond de manière continue aux normes de qualité et 2) vérifier si la planification du Ministère favorise l'amélioration de la qualité de l'eau brute et des écosystèmes aquatiques.

Les principaux constats de la Vérificatrice générale par intérim sont que le MENV :

- doit améliorer certains aspects de sa gestion pour minimiser la probabilité que l'eau soit impropre à la consommation;
- doit mieux planifier ses actions afin de protéger la qualité de la ressource et prendre des moyens pour disposer d'une connaissance suffisante de la qualité de l'eau à l'entrée des installations de traitement;
- doit faire des efforts supplémentaires pour avoir un portrait complet des réseaux et de la compétence des opérateurs;

- doit améliorer l'efficacité de son suivi du respect des normes de la qualité[28], des 90 réseaux ciblés de cas de bactéries coliformes et des 200 réseaux de « l'Opération eau de surface » et du respect de la fréquence minimale d'échantillonnage d'eau exigée par la réglementation;
- doit assurer aux Québécois un meilleur accès à une information à jour concernant leur eau potable;
- doit améliorer sa planification à long terme de la mise en place des stations de mesure en continu sur les 33 bassins versants jugés prioritaires de même que sa planification de l'application des principes découlant de sa *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* et le respect des échéanciers de mise en œuvre de la *Politique nationale de l'eau*.

AUDITION DE LA SOUS-MINISTRE DE L'ENVIRONNEMENT

D'entrée de jeu, la sous-ministre de l'Environnement souligne que les bilans de la qualité de l'eau potable produits par le MENV depuis 1984[29] permettent de conclure que l'eau potable au Québec est de bonne qualité et que les exploitants de réseaux municipaux sont généralement conscients de leur rôle quant à la diffusion de l'information relative à la qualité. La sous-ministre indique à la Commission que la direction du Ministère prend au sérieux les recommandations de la Vérificatrice générale par intérim, lesquelles d'ailleurs s'inscrivent très bien dans la continuité des efforts entrepris pour donner suite à l'entrée en vigueur du *Règlement sur la qualité de l'eau potable*[30]. De plus, elle assure la Commission que le Ministère intègrera

[28] À partir d'un échantillon de 110 cas de dépassement de normes dans cinq régions, la Vérificatrice générale a établi que le MENV a fait preuve de diligence dans 87% des cas; que l'efficacité des actions, toutefois, laisse à désirer (la moitié des cas n'étaient pas réglés au moment des travaux de la Vérificatrice et ceux-ci duraient depuis 9 mois en moyenne) et, enfin, que la fréquence d'intervention est insuffisante dans le tiers des cas non réglés.

[29] La dernière mise à jour a été publiée en avril 2004. Elle est disponible à l'adresse Internet suivante : http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/potable/bilan03/index.htm

[30] http://www.menv.gouv.qc.ca/eau/potable/brochure/index.htm - règlement

dans sa planification annuelle, les actions qu'il entend poursuivre ou initier pour donner suite aux recommandations de la Vérificatrice générale.

Les échanges avec la sous-ministre ont couvert la plupart des lacunes soulevées par la Vérificatrice générale par intérim. Il a été question de la capacité des exploitants des installations de traitement d'eau potable à maintenir une connaissance suffisante de la qualité de l'eau à l'entrée des installations et de l'état d'avancement des travaux pour fournir un portrait exact des réseaux de distribution d'eau potable et de la compétence des opérateurs de réseaux.

Une attention particulière a été accordée au suivi des cas de non-conformité, qu'il s'agisse de la réévaluation du mode d'intervention à l'égard des cas ne répondant pas aux normes de qualité ou du resserrement des contrôles auprès des exploitants pour le respect de la fréquence minimale d'échantillonnage.

L'amélioration de l'accessibilité à l'information à la population en matière de qualité de l'eau potable, dont l'amélioration de la diffusion de l'information dans Internet sur la connaissance des bassins versants prioritaires, a aussi fait l'objet de discussions. Enfin, il a été question de la mise en œuvre des dispositions de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* en vue de mieux veiller au respect des principes de base de la *Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables* de même que du bilan de l'état d'avancement de la mise en œuvre de la *Politique de l'eau* entre novembre 2002 et mars 2004.

COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Dans l'ensemble, les membres de la Commission de l'administration publique jugent que les échanges ont permis de mieux situer les activités du ministère de l'Environnement en matière de gestion de l'eau au Québec et de bien examiner la manière dont il les assume. Ils saluent le professionnalisme avec lequel les dirigeants du Ministère ont mis en œuvre les moyens nécessaires pour répondre aux lacunes soulevées par la Vérificatrice générale par intérim et aux obligations nouvelles

résultant de l'adoption du *Règlement sur la qualité de l'eau potable*. La Commission est confiante que les modifications qui seront apportées prochainement à ce règlement permettront d'améliorer la surveillance et le contrôle de l'eau potable. Pour minimiser encore davantage les risques d'épidémie d'origine hydrique, la Commission trouve, toutefois, indispensable que le Ministère accorde une attention spéciale aux aspects suivants de sa gestion : la planification de ses activités de contrôle de l'eau dans une perspective de développement durable, l'information à la population, l'accréditation des laboratoires, l'assouplissement de la réglementation, la divulgation des cas de non conformité, la formation des opérateurs, la question des lixiviat non contrôlés des sites d'enfouissement et aussi la caractérisation des bassins versants les plus contaminés.

Plus précisément, les députés considèrent que le Ministère dispose maintenant d'une assez bonne *connaissance des risques de contamination* de l'eau potable. La réaction prompte du gouvernement du Québec à la suite des événements de Walkerton en Ontario, afin d'éviter qu'une telle tragédie puisse se produire au Québec, n'est pas étrangère à ce résultat. Il leur semble, en effet, que l'adoption, en juin 2001, du *Règlement sur la qualité de l'eau potable* constitue un grand pas en avant pour minimiser les risques d'épidémie d'origine hydrique et pour établir une meilleure connaissance de la qualité de l'eau à l'entrée des installations de traitement.

Les députés constatent que le *portrait des réseaux* de traitement et de distribution de l'eau potable est satisfaisant dans le cas des réseaux gérés par les municipalités, mais que le recensement des petits réseaux privés souffre de lacunes. En outre, ils trouvent important que les réseaux de villégiatures soient mieux répertoriés et que les utilisateurs de ces réseaux soient bien informés de la qualité de l'eau potable offerte par ceux-ci. La Commission voit d'un bon œil les modifications réglementaires envisagées au *Règlement sur la qualité de l'eau potable* pour accorder une plus grande marge de manœuvre aux réseaux privés dans la gestion de l'eau et pour donner une meilleure information aux utilisateurs.

Par ailleurs, les députés trouvent préoccupant le fait que le Ministère ne dispose pas d'un meilleur *portrait de la compétence des opérateurs de réseaux*, en particulier en

ce qui a trait aux retards dans la formation. Ils comprennent les motifs pour lesquels l'échéance de 2004 pour la formation des opérateurs doit être reportée en 2005[31]. À cet égard, ils demandent au Ministère d'explorer la possibilité de permettre aux collèges et aux écoles secondaires de développer des programmes pour offrir la formation des opérateurs de réseaux actuellement dispensée par Emploi-Québec.

Les parlementaires apprennent que les *normes de qualité de l'eau* du Québec sont comparables à celles en vigueur en Ontario et, par conséquent, les coûts de la conformité que les opérateurs de réseaux doivent assumer. Ils constatent, toutefois, que la réglementation québécoise se signale par son obligation de résultats. Par exemple, un test de qualité de l'eau révélant la présence de coliformes fécaux doit être automatiquement accompagné d'une émission d'avis d'ébullition de l'eau. De plus, les députés prennent bonne note que le nombre de cas ne respectant pas les normes de qualité est fortement à la baisse dans les grands réseaux[32], mais demeure élevé dans les petits. Ils comprennent que la mise en place des infrastructures de traitement et de distribution pour rendre les réseaux conformes à la réglementation nécessitent, la plupart du temps, des investissements majeurs s'échelonnant sur plusieurs années qui ne sont pas à la portée des petites municipalités et des réseaux privés[33].

Au fait que le *Règlement sur la qualité de l'eau potable*, dans sa forme actuelle, est très exigeant pour les petits réseaux privés, les membres de la Commission souscrivent aux efforts du Ministère en vue de faciliter son application[34]. Ainsi, ils

---

[31] Le Ministère travaille avec Emploi-Québec pour accélérer la formation. Selon la sous-ministre du MENV, le problème exige du temps, car il est complexe et particulièrement aigu en région.

[32] En effet, alors que le pourcentage des grands réseaux (municipaux) qui sont entièrement conformes a cru considérablement, passant de 13 % en juin 2001 à 83 % en février 2004.

[33] Si les municipalités ont eu accès aux aides fournies par le programme Infrastructures-Québec, les clientèles privées ont, toutefois, été laissées à elles-mêmes.

[34] Le MENV travaille activement sur des propositions de modifications au règlement. La version technique des changements envisagés était prête en avril 2004. Il envisage de procéder rapidement à la prépublication des modifications, lesquelles devraient donner lieu à d'autres propositions de changements.

appuient les efforts du Ministère en vue de trouver des solutions de rechange moins onéreuses. Ils sont d'accord, en outre, pour que le Ministère vérifie s'il est nécessaire, pour protéger la santé, que les petits réseaux et les clientèles à utilisation temporaire aient à respecter la totalité des 77 normes de qualité de l'eau potable avec les mêmes taux d'échantillonnage que les grands réseaux[35]. De plus, ils incitent le Ministère à découvrir des méthodes sécuritaires de purification de l'eau moins complexes que les actuelles et d'ajuster la réglementation pour permettre leur utilisation[36].

Toujours dans le contexte du respect des normes de qualité, les membres de la Commission demandent au Ministère de se pencher sur les moyens à mettre en place pour obtenir l'assurance que les laboratoires réalisent de façon adéquate leur travail d'analyse des échantillons d'eau. Ils se demandent, à cet égard, si une harmonisation dans les accréditations des laboratoires ne constituerait pas un élément de solution[37].

Par ailleurs, les députés exhortent le Ministère à faire plus que de distribuer des infractions en mettant à la disposition des contrevenants des *mesures d'accompagnement et d'information* pour bien les renseigner sur les méthodes qui pourraient être utilisées pour satisfaire aux normes de qualité et, le cas échéant, désaccréditer les laboratoires fautifs. Au sujet de la *planification à long terme*, ils insistent pour que le Ministère accorde une attention particulière à la gestion des bassins versants qui, on le sait, constituent la pierre angulaire de *La politique nationale de l'eau*. Enfin, les députés signalent au Ministère leurs préoccupations en

[35] Par exemple, le règlement pourrait permettre d'afficher «eau non potable» dans les endroits où la qualité de l'eau de consommation est inadéquate.

[36] Un expert, M. Pierre Payment, professeur à l'INRS-Institut Armand-Frappier et consultant de la Vérificatrice générale par intérim dans ce dossier, affirme qu'il existe des traitements de l'eau alternatifs (par exemple les traitements par ultraviolets) des petites unités de filtration qui, tout en maintenant une certaine désinfection, peuvent produire une eau de qualité raisonnable.

[37] Dans le but d'aider les parlementaires à mieux évaluer la situation globale des laboratoires d'analyse, le MENV s'engage à transmettre le nombre de laboratoires accrédités, la nature des infractions commises, le processus d'infraction ainsi que les pénalités imposées aux laboratoires.

ce qui concerne les risques de contamination des sources d'eau potable que représentent le non traitement du lixiviat[38] par les réseaux d'enfouissement.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Au terme de l'examen de la surveillance et du contrôle de l'eau, la Commission de l'administration publique constate le professionnalisme avec lequel les dirigeants du ministère de l'Environnement ont entrepris les réformes qui s'imposent pour répondre aux lacunes soulevées par la Vérificatrice générale par intérim et aux obligations nouvelles résultant du *Règlement sur la qualité de l'eau potable.* La Commission est confiante que les modifications qui seront apportées prochainement au *Règlement sur la qualité de l'eau potable* permettront d'améliorer la surveillance et le contrôle de l'eau potable au Québec.

En outre, les députés considèrent que le Ministère dispose maintenant d'une assez bonne connaissance des risques de contamination de l'eau potable. Ils constatent qu'à l'encontre du portrait de la compétence des opérateurs de réseaux, le portrait des réseaux de traitement et de distribution de l'eau potable est satisfaisant. Ils remarquent que les normes de qualité de l'eau du Québec sont comparables à celles en vigueur en Ontario, à la différence que la réglementation québécoise se signale par une obligation de résultats. Ils prennent bonne note que les cas de non-conformité sont fortement à la baisse dans les grands réseaux, mais demeurent élevés dans ceux de moindre envergure. C'est ainsi que pour les petits réseaux, la Commission incite le Ministère à assouplir sa réglementation et à promouvoir l'utilisation de méthodes sécuritaires de purification de l'eau moins onéreuses et mieux adaptées aux besoins. De plus, ils demandent au Ministère de mieux informer les contrevenants des moyens disponibles pour satisfaire aux normes. Ils l'incitent aussi à examiner les moyens à mettre en place pour obtenir l'assurance que les laboratoires réalisent leur travail d'analyse des échantillons d'eau de façon adéquate. Enfin, ils demandent au Ministère d'accorder une attention spéciale à la gestion des bassins versants et aux

[38] Le lixiviat est le liquide résiduel qui provient de la percolation de l'eau à travers les déchets.

risques de contamination des sources d'eau potable par le lixiviat des réseaux d'enfouissement.

Bref, la Commission tient à proposer des améliorations à la surveillance et au contrôle de l'eau de manière à minimiser les risques de contamination de l'eau potable. Elle suggère, dans une perspective de développement durable, que le Ministère améliore la planification de ses actions pour protéger la qualité de la ressource.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- **Que le ministère de l'Environnement s'assure que la population soit suffisamment informée de la qualité de l'eau potable, non seulement par les municipalités, comme c'est le cas actuellement, mais directement à partir des sites d'information publique et par le biais d'avis à la population. Elle l'invite à expliquer les solutions possibles aux problèmes de qualité de l'eau potable;**

- **Que le ministère de l'Environnement s'assure que l'accréditation des laboratoires garantisse des analyses rigoureuses conformes au règlement;**

- **Que le ministère de l'Environnement rende publique la liste des laboratoires qui sont en infraction et les mesures prises pour apporter les correctifs nécessaires;**

- **Que le ministère de l'Environnement rende la réglementation plus flexible pour permettre des méthodes de purification efficaces et moins onéreuses qui tiennent compte des ressources dont disposent les réseaux;**

- **Que le ministère de l'Environnement explore de nouveaux moyens pour accélérer la formation des opérateurs de réseaux et qu'il ajuste le règlement en conséquence;**

- **Que le ministère de l'Environnement porte une attention au lixiviat qui provient des sites d'enfouissement qui peuvent contaminer les sources d'eau potable;**

- **Que le ministère de l'Environnement continue la caractérisation des bassins versants les plus contaminés et examine la problématique de ceux qui ne font pas encore l'objet de suivis.**

ANNEXE I

LES MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

LES MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

LES MEMBRES PERMANENTS DE LA COMMISSION

Mme Rita Dionne-Marsolais (Rosemont), présidente de la Commission
M. Pierre Marsan (Robert-Baldwin), vice-président de la Commission *
Mme Sarah Perreault (Chauveau), vice-présidente de la Commission **

M. Raymond Bernier (Montmorency)
M. Claude Boucher (Johnson) ***
M. Alexandre Bourdeau (Berthier) ****
Mme Jocelyne Caron (Terrebonne) ***
Mme Nancy Charest (Matane) ****
Mme Solange Charest (Rimouski)
M. Henri-François Gautrin (Verdun)
M. Laurent Lessard (Frontenac) ****
M. Alain Paquet (Laval-des-Rapides)
Mme Lise Thériault (Anjou) ***
Mme Cécile Vermette (Marie-Victorin) ****

LES MEMBRES TEMPORAIRES ET LES REMPLAÇANTS

M. André Boisclair (Gouin), 4 février 2004
Mme Louise Harel (Hochelaga-Maisonneuve), 3 mars 2004
M. Norbert Morin (Montmagny-l'Islet), 3 mars 2004, 10 mars 2004
Mme Danielle Doyer (Matapédia) 10 mars 2004
M. Stéphan Tremblay (Lac-Saint-Jean), 31 mars 2004
M. Janvier Grondin (Beauce-Nord), 31 mars 2004

LE PERSONNEL DE LA COMMISSION

Mme Nancy Ford, secrétaire de la Commission
M. Jacques Gagnon, agent de recherche
M. Richard L'Hérault, agent de recherche

M. Bertrand Nadeau, agent de recherche
Mme Michèle Rioux, agente de recherche
Mme Diane Fleury, agente de secrétariat

* vice-président jusqu'au 25 mars 2004
** vice-présidente depuis le 31 mars 2004
*** membre jusqu'au 25 mars 2004
**** membre depuis le 25 mars 2004

ANNEXE II

LES RECOMMANDATIONS
DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

CHAPITRE 1 LE CENTRE DE CONSERVATION DU QUÉBEC

- **Que le Centre de conservation du Québec, avec l'appui essentiel du ministère de la Culture et des Communications, apporte les améliorations suivantes à sa reddition de comptes :**
  - **expliquer plus clairement et avec plus de détails sa politique de tarification;**
  - **inclure des informations comparatives portant sur la gestion et la performance d'organisations œuvrant dans le même secteur;**
  - **développer sa gestion des risques;**
  - **donner davantage d'information sur les causes des écarts dans les heures de travail prévues et réalisées en restauration, notamment par les différents ateliers;**
  - **présenter l'ensemble de ses résultats financiers selon une comptabilité d'exercice;**

- **Que le Centre de conservation du Québec considère la pertinence et la faisabilité de se doter d'un mécanisme de revue périodique de ses activités par un comité externe de pairs;**

- **Que le Secrétariat du Conseil du trésor examine comment les exigences de la gestion par résultats imposées aux agences pourraient être adaptées à la taille de l'organisation, tout en leur offrant les mêmes avantages, notamment en termes d'assouplissements budgétaires.**

CHAPITRE 2 LES SERVICES DE SANTÉ MENTALE

- **Que le ministère de la Santé et des Services sociaux fasse parvenir à la Commission le rapport du comité d'experts en santé mentale dont la sortie est prévue pour la fin juin 2004;**

- **Que le ministère de la Santé et des Services sociaux dépose à la Commission, avant le 1er octobre 2004, un rapport portant sur le suivi par indicateurs afin de rendre compte des résultats liés aux engagements des Agences dans les ententes de gestion en matière d'accès aux services de santé mentale aux citoyens de toutes les régions;**

- **Que les représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux comparaissent à nouveau devant la Commission de l'administration publique afin de présenter le contenu et les premiers résultats de son plan d'action en décembre 2004 ou au plus tard en mars 2005.**

CHAPITRE 3 LE SUIVI DE VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES EN MATIÈRE DE SUBVENTIONS DU GOUVERNEMENT À L'ORGANISME SANS BUT LUCRATIF CORPORATION INNOVATION-PAPIER

- **Que le gouvernement présente rapidement un projet de loi modifiant la *Loi sur le vérificateur général* pour étendre la compétence du Vérificateur général concernant la vérification de toute forme de soutien provenant directement ou indirectement des organismes publics ainsi que des entreprises et des entreprises du gouvernement jusqu'à leur destinataire ultime.**

CHAPITRE 4 LA SURVEILLANCE ET LE CONTRÔLE DE L'EAU

- **Que le ministère de l'Environnement s'assure que la population soit suffisamment informée de la qualité de l'eau potable, non seulement par les municipalités, comme c'est le cas actuellement, mais directement à partir des sites d'information publique et par le biais d'avis à la population. Elle l'invite à expliquer les solutions possibles aux problèmes de qualité de l'eau potable;**

- **Que le ministère de l'Environnement s'assure que l'accréditation des laboratoires garantisse des analyses rigoureuses conformes au règlement;**

- **Que le ministère de l'Environnement rende publique la liste des laboratoires qui sont en infraction et les mesures prises pour apporter les correctifs nécessaires;**

- **Que le ministère de l'Environnement rende la réglementation plus flexible pour permettre des méthodes de purification efficaces et moins onéreuses qui tiennent compte des ressources dont disposent les réseaux;**

- **Que le ministère de l'Environnement explore de nouveaux moyens pour accélérer la formation des opérateurs de réseaux et qu'il ajuste le règlement en conséquence;**

- **Que le ministère de l'Environnement porte une attention au lixiviat qui provient des sites d'enfouissement qui peuvent contaminer les sources d'eau potable;**

- **Que le ministère de l'Environnement continue la caractérisation des bassins versants les plus contaminés et examine la problématique de ceux qui ne font pas encore l'objet de suivis.**

ANNEXE III

LES PARTICIPANTS

LES PARTICIPANTS

CENTRE DE CONSERVATION DU QUÉBEC

Mme Murielle Doyle, directrice
M. Harold Mailhot, sous-ministre du ministère de la Culture et des Communications

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Monsieur Juan Roberto Iglesias, sous-ministre
Monsieur Michel Bureau, directeur général des Affaires médicales et universitaires
Monsieur Michel Fontaine, président-directeur général, Agence de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux de la Capitale nationale

MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES, DE LA FAUNE ET DES PARCS

Monsieur Michel Boivin, sous-ministre
Monsieur Michel Bordeleau, sous-ministre associé Forêt Québec
Monsieur Marc Ledoux, sous-ministre associé aux Forêts
Monsieur Mario Ferland, conseiller de la firme Choquette-Corriveau
Monsieur Claude Gendron, conseiller de la firme Choquette-Corriveau

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

Madame Madeleine Paulin, sous-ministre
Monsieur Pierre Baril, sous-ministre adjoint aux Politiques environnementales en matière d'eau et d'activités agricoles et municipales
Monsieur Louis Roy, sous-ministre adjoint aux Évaluations environnementales et à la Coordination

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Mme Doris Paradis, vérificatrice générale par intérim
Mme Diane Bergeron, vérificatrice générale adjointe par intérim
Monsieur Gilles Bédard, vérificateur général adjoint
Madame Josée Bellemare, chargée de projet
Monsieur Thierry Boyer, consultant
Madame Maryse Fournier, chargée de projet
Monsieur Serge Giguère, directeur principal de vérification par intérim et directeur responsable du rapport examiné
Mme Édith Larochelle, chargée de projet
Monsieur Marc Ouellet, directeur principal
Madame Marie-Claude Ouimet, directrice
Monsieur Pierre Payment, professeur à l'INRS-Institut Armand-Frappier et consultant du vérificateur général dans le dossier examiné
Mme Marie-France Soucy, directrice de vérification